



**MSWiA**

Ministerstwo  
Spraw Wewnętrznych  
i Administracji

*„Zatwierdzam”*

*P. Rapach*

*Informacja  
o działalności straży gminnych  
(miejskich)  
oraz ocena współpracy straży z Policją  
w 2010 r.*

**Departament Analiz i Nadzoru MSWiA**

**Warszawa 2011 r.**

## I. WSTĘP

W Polsce funkcjonuje wiele podmiotów powołanych do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, m.in.:

- samorząd terytorialny w gminie (straże gminne/miejskie), powiecie i województwie,
- administracja zespolona,
- służby nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji: Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna,
- służby nadzorowane przez Ministra Finansów: administracja podatkowa, kontrola skarbową, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, Wywiad Skarbowy, Służba Celna, Generalny Inspektor Informacji Finansowej,
- inne instytucje prowadzące działania na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Żandarmeria Wojskowa, Inspekcja Transportu Drogowego, Straż Ochrony Kolei, Straż Leśna, Straż Rybacka, Straż Łowiecka, społeczne organizacje ratownicze (m.in. Ochotnicze Straże Pożarne, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe), Służba Ochrony Lotniska, prywatne firmy ochrony.

Skuteczność działania poszczególnych służb oraz części administracji funkcjonujących w obszarze bezpieczeństwa jest zależna od właściwego poziomu kompetencji ich pracowników i funkcjonariuszy oraz racjonalnego finansowania szkolenia kadr i odpowiedniego wyposażenia. Wymaga to odpowiednich nakładów ze strony budżetu Państwa, tym bardziej, że skuteczne działanie odpowiednich służb i instytucji nie tylko gwarantuje odpowiedni poziom bezpieczeństwa w Polsce i wysokie poczucie bezpieczeństwa obywateli, ale ogranicza straty ponoszone przez Skarb Państwa na skutek popełnianych przestępstw.

W celu zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego w kraju, jak też wysokiego stopnia poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Polski, instytucje odpowiedzialne za porządek i bezpieczeństwo muszą angażować do wspólnych działań, szczególnie profilaktycznych i informacyjnych, władze samorządowe, społeczności lokalne i organizacje pozarządowe.

W związku z przejęciem nadzoru nad strażami gminnymi (miejskimi)<sup>1</sup>, od 24 grudnia 2009 r. na Wojewodzie spoczął m. in. obowiązek zbierania informacji o wynikach działalności straży funkcjonujących na terenie danego województwa i przekazywania ich Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Wojewoda, na podstawie art. 9b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779 z późn. zm.) gromadzi informacje nt. ewidencji:

- 1) etatów straży gminnych (miejskich);
- 2) wyposażenia, w tym środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 – 7, broni palnej bojowej, urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego, środków technicznych służących do obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, pojazdów;
- 3) wyników działań straży.

Jednocześnie wskazać należy, że na prośbę Zespołu do Spraw Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi)<sup>2</sup> straże gminne (miejskie) przekazują Wojewodom również inne informacje dotyczące ich działalności, a w tym dotyczące wykształcenia strażników, czy współpracy straży z Policją.

Przedmiotowa *Informacja* jest tym samym próbą kompleksowego spojrzenia na działalność straży gminnych (miejskich) w 2010 r.

Istotnym również jest, że w maju 2010 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zlecił Wojewodom dokonanie kontroli doraźnych w strażach gminnych (miejskich), które zawarły z podmiotami prywatnymi umowy o dzierżawę fotoradarów.

Przedmiotowa kontrola zlecona została Wojewodom w związku z doniesieniami medialnymi odnośnie niezgodnej z obowiązującym stanem prawnym praktyk straży gminnych (miejskich) w zakresie współpracy z podmiotami prywatnymi, dzierżawienia fotoradarów od firm prywatnych oraz zlecenia przygotowania dokumentacji skutkującej nałożeniem na sprawcę wykroczenia grzywny w drodze mandatu karnego pracownikom cywilnym tych firm.

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, zgodnie z którym Wojewoda, przy pomocy komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji, sprawuje nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi),

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 22 maja 2009 r. o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. Nr 97, poz. 803 z późn. zm.);

<sup>2</sup> Zespół powołany został Zarządzeniem Nr 20 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie powołania Zespołu do Spraw Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi) (Dz. Urz. MSWiA Nr 10, poz. 32 z późn. zm.) jako organ pomocniczy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

m. in. w zakresie wykonywania uprawnień, o których mowa w art. 12 ustawy, a w tym nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym.

Z informacji przekazanych przez Wojewodów wynika, iż skontrolowano co najmniej 80 oddziałów straży gminnych (miejskich). Podczas kontroli szczególną uwagę zwrócono na sprawdzenie, czy straże gminne/miejskie nie cedują odpowiedzialności za przygotowanie dokumentacji umożliwiającej nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego na podmioty zewnętrzne, czy nie uzależniają wysokości wynagrodzenia firm dzierżawiących fotoradary od liczby wpłaconych mandatów karnych oraz, czy przestrzegają przepisów odnoszących się do ochrony danych osobowych.

Na podstawie informacji z przeprowadzonych kontroli, przekazanych przez wojewodów, w MSWiA przygotowana została *Informacja o wynikach kontroli doraźnej przeprowadzonej w strażach gminnych (miejskich), które zawarły z podmiotami prywatnymi umowy o dzierżawę tzw. fotoradarów*. Zawarte w niej wnioski przekazane zostały Wojewodom, Komendantowi Głównemu Policji, Komisji Sejmowej Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, Głównemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych oraz członkom Zespołu do Spraw Współpracy ze Strażami Gminnymi (Miejskimi).

## II. DANE STATYSTYCZNE

### 2.1. Liczba oddziałów

Na dzień 31 grudnia 2010 r. na terenie kraju funkcjonowało łącznie 568 oddziałów straży gminnych, miejskich oraz miejsko-gminnych, zwanych dalej strażami.

Charakter funkcjonujących straży, wraz z liczbą osób zatrudnionych, przedstawia poniższe zestawienie.

Lp.	województwo	Charakter straży i liczba oddziałów			Liczba oddziałów w łącznie	Stan zatrudnienia	
		miejska	miejsko gminna	gminna		strażnicy	pracownicy administracyjni
1	wielkopolskie	46	3	10	59	697	109
2	śląskie	46	0	7	53	1325	202
3	dolnośląskie	54	0	4	58	777	92
4	zachodnio-pomorskie	38	3	20	61	442	96
5	małopolskie	29	0	6	35	750	89
6	pomorskie	29	0	16	45	691	221
7	warmińsko – mazurskie	23	4	4	31	270	23
8	mazowieckie	21	0	5	26	324	36
9	kujawsko-pomorskie	16	4	6	26	553	111
10	łódzkie	20	0	2	22	779	85
11	lubelskie	20	0	1	21	292	29
12	opolskie	15	4	0	19	183	10
13	m. st. Warszawa	23	2	2	27	1918	239
14	lubuskie	24	0	7	31	170	28
15	podkarpackie	19	0	3	22	275	23
16	świętokrzyskie	8	8	4	20	230	26
17	podlaskie	10	0	2	12	193	23
<b>RAZEM</b>		<b>441</b>	<b>28</b>	<b>99</b>	<b>568</b>	<b>9869</b>	<b>1442</b>

Z zebranych danych statystycznych wynika, że w ogólnej liczbie **568** straży działających w Polsce w 2010 r. zdecydowaną większość, bo aż **441**, stanowią straże miejskie. Poza tym, w kraju funkcjonuje **28** straży miejsko – gminnych oraz **99** – gminnych.

Porównując przedmiotowe dane z zestawieniem statystycznym za rok 2010 można stwierdzić, że podobna dysproporcja miała miejsce także w roku ubiegłym, w którym funkcjonowało:

- 440 oddziałów straży miejskich,
- 26 oddziałów straży miejsko – gminnych,
- 87 straży gminnych.

W 2010 r. straże funkcjonowały na terenie blisko **23%** gmin co oznacza, że przy łącznej liczbie 2.478 gmin w Polsce, na terenie kraju straż powołana została blisko w co 4 gminie. W odniesieniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego nastąpił wzrost liczby oddziałów straży o **15 jednostek**, przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia zarówno strażników, jak i pracowników administracyjnych.

Dla porównania można wskazać, że w 2010 r. było o **34** oddziały straży więcej, niż w 2009 r.

W 2010 r. w strażach zatrudnionych było **9869** strażników oraz **1442** pracowników administracyjnych.

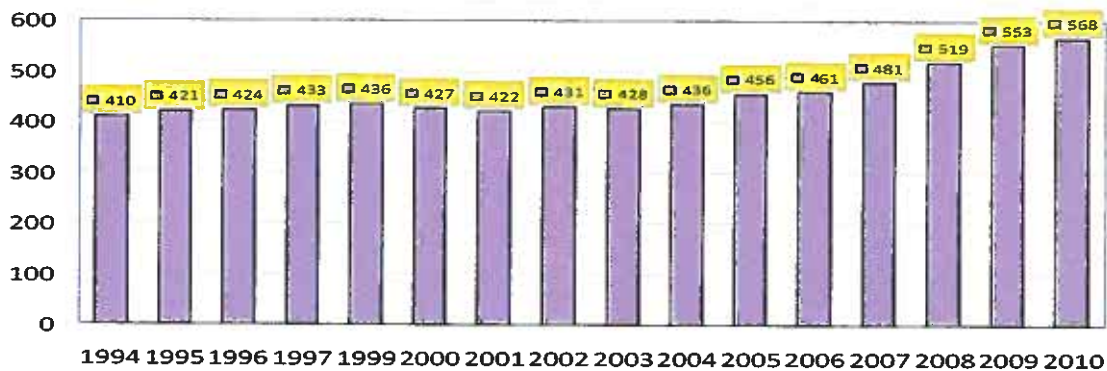
W 2009 r. liczby te kształtowały się odpowiednio – **9727** oraz – **1230**.

<u>Rok</u>	<u>Liczba oddziałów</u>	<u>dynamika (w por. do 1994 r.)</u>
1994	410	100,00 %
1995	421	102,68 %
1996	424	103,41 %
1997	433	105,61 %
1999	436	106,34 %
2000	427	104,15 %
2001	422	102,92 %
2002	431	105,12 %
2003	428	104,39 %
2004	436	106,34 %
2005	456	111,20 %
2006	461	112,43 %
2007	481	117,32 %

2008	519	126,58 %
2009	553	134,88 %
<b>2010</b>	<b>568</b>	<b>138,53 %</b>

Powyższe zestawienie obrazuje ogólną zauważalną tendencją wzrostową w liczbie oddziałów straży. Bez wątpienia świadczy to o skuteczności działań straży miejsko-gminnych, co powoduje, że jest zainteresowanie tworzeniem nowych oddziałów.

### Liczba oddziałów straży gminnych (miejskich)



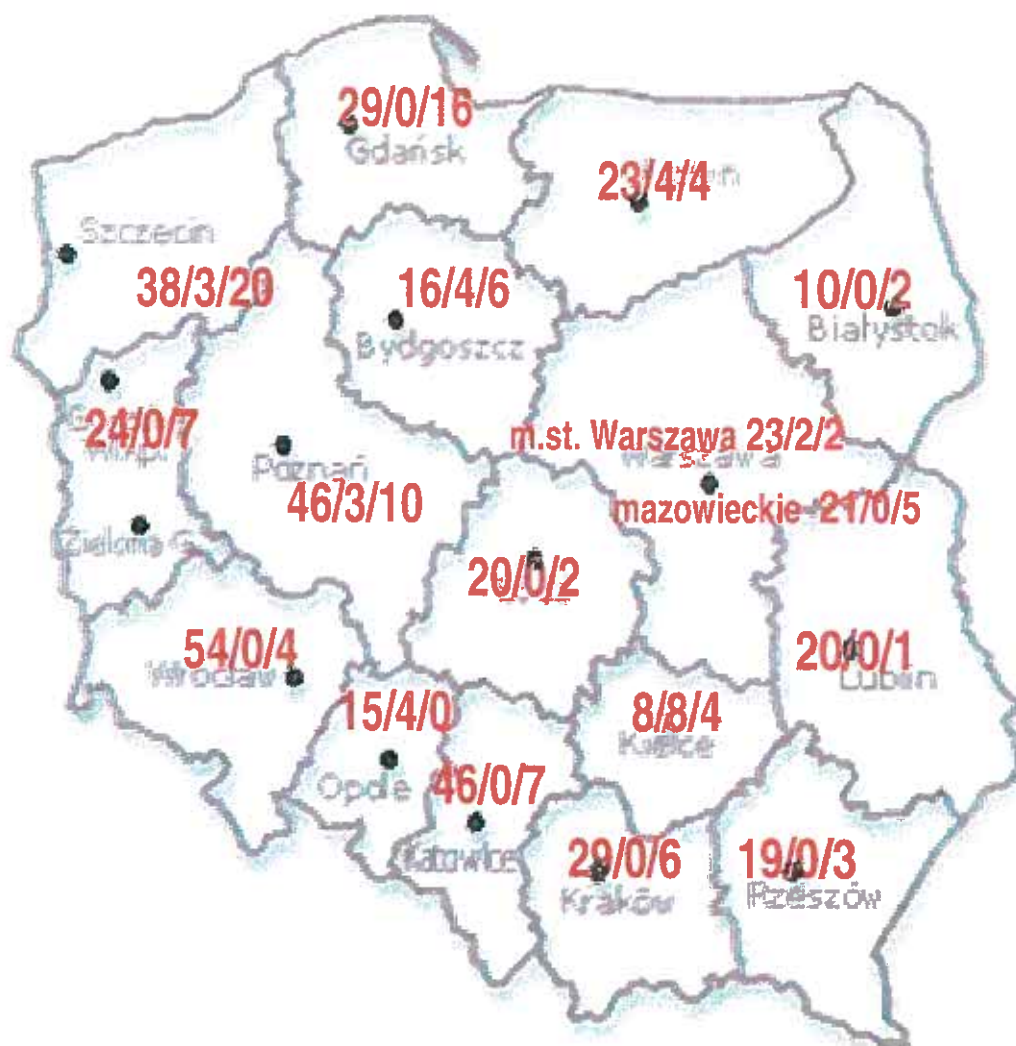
**W 2010 r. najwięcej oddziałów straży gminnych (miejskich) działało na terenie województw:**

- zachodniopomorskiego - **61 (2009 r. – 57)**
- wielkopolskiego - **59 (2009 r. – 57)**
- dolnośląskiego - **58 (2009 r. – 56)**
- śląskiego - **53 (2009 r. – 51)**

**najmniej zaś na terenie województw:**

- lubelskiego - **21 (2009 r. – 21)**
- świętokrzyskiego - **20 (2009 r. – 20)**
- opolskiego - **19 (2009 r. – 19)**
- podlaskiego - **12 (2009 r. – 12)**

## Liczba oddziałów straży miejskich, miejsko-gminnych i gminnych w rozbiciu na poszczególne województwa



Na podstawie posiadanych danych statystycznych<sup>3</sup> wskazać można, że w okresie od 1994 r. do 2010 r. liczba oddziałów straży gminnych (miejskich) wzrosła łącznie o 158 oddziałów.

### 2.2. Zatrudnienie w strażach

Powyższe zestawienie obrazuje dynamikę zatrudnienia w strażach gminnych (miejskich) na przełomie lat 1994 – 2010.

<sup>3</sup> Dane pochodzą z Informacji o efektach działalności straży gminnych (miejskich), przygotowywanych do 2008 r. przez Komendanta Głównego Policji.



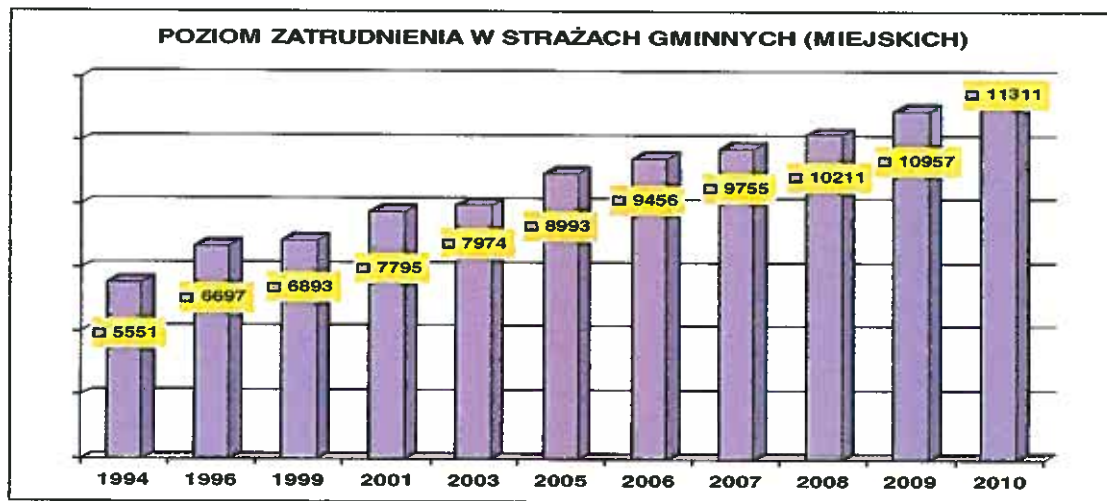
<b>Rok</b>	<b>Liczba zatrudnionych i dynamika (w porównaniu do 1994 r.)</b>		
1994	5 551	100,00 %	<b>W tym zatrudnionych w administracji</b>
1995	6 283	113,18 %	
1996	6 697	120,64 %	
1997	7 382	132,98 %	
1999	6 893	124,18 %	
2000	7 725	139,16 %	503
2001	7 795	140,43 %	513
2002	7 757	139,74 %	547
2003	7 974	143,65 %	585
2004	8 518	153,45 %	626
2005	8 993	162,00 %	680
2006	9 456	170,34 %	742
2007	9 755	175,74 %	896
2008	10 212	183,96 %	1038
2009	10 957	197,39 %	1230
2010	11 311	203,76 %	1442

Dane liczbowe wyraźnie wskazują, że w analizowanym okresie liczba osób zatrudnionych w strażach wzrosła ponad dwukrotnie. Zauważalna jest również tendencja wzrostowa przy zatrudnianiu cywilnych pracowników administracyjnych w strażach.

W 2010 r. w strażach było łącznie 11 311 etatów, z czego 9 869 etatów (blisko 87%) obejmowali strażnicy, a 1442 etatów (blisko 13%) – pracownicy cywilni.

W porównaniu z 2009 r., w 2010 r. liczba zatrudnionych strażników wzrosła o 142 osoby, natomiast pracowników administracyjnych o 212 osób. Powodów znacznego zwiększenia liczby pracowników administracyjnych można dopatrywać w uprawnieniach straży do obserwowania i rejestrowania, w określonych warunkach, przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych i faktu, że przepisy prawa dopuszczają wykonywanie określonych czynności w tym zakresie (tzw. monitoring) przez pracowników administracyjnych zatrudnionych w strażach.

Poniższy wykres przedstawia poziom zatrudnienia w strażach gminnych (miejskich) w latach 1994 – 2010.



### 2.3. Ewidencja etatów straży i wykształcenie strażników

Zgodnie z art. 24 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, strażnikiem może być osoba, która posiada co najmniej **wykształcenie średnie**. Jednakże niektóre stanowiska w straży, a w tym stanowisko: komendanta straży, zastępcy komendanta oraz naczelnika oddziału (wydziału) straży, zgodnie z przepisami *rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych*, mogą wyłącznie zajmować strażnicy posiadający **wykształcenie wyższe**.

**Jak wynika z zestawień statystycznych, nie wszyscy strażnicy gminni (miejscy) posiadają wykształcenie wymagane przepisami.**

Poniższa tabela przedstawia strukturę wykształcenia i przeszkolenia specjalistycznego strażników i pracowników administracyjnych na dzień 31 grudnia 2009 r.

Lp.	Stanowisko	Liczba etatów	Wykształcenie		
			wyższe	średnie	podstawowe
1	Komendant	519	422	94	2
2	Zastępca Komendanta	158	124	33	0
3	Naczelnik	77	73	4	0
4	Zastępca naczelnika	39	26	15	0
5	Kierownik	262	204	58	0
6	Zastępca kierownika	19	18	1	0
7	Starszy inspektor	1570	270	1299	1
8	Inspektor	1285	234	1047	2
9	Młodszy inspektor	1096	212	881	1
10	Starszy specjalista	116	24	92	0
11	Specjalista	106	36	70	0
12	Młodszy specjalista	316	66	250	0
13	Starszy strażnik	948	203	741	2
14	Strażnik	1200	398	798	5
15	Młodszy strażnik	1415	500	915	0
16	Aplikant	743	329	410	0
17	<b>Razem strażnicy (suma pkt 1–16)</b>	<b>9869</b>	<b>3138</b>	<b>6708</b>	<b>13</b>
18	Pracownicy administracyjni	1442	628	761	40
19	<b>Liczba etatów ogółem</b>	<b>11311</b>	<b>3766</b>	<b>7469</b>	<b>53</b>

**Straże gminne (miejskie) zatrudniające strażników pomimo nieposiadania przez nich wymaganego – średniego wykształcenia funkcjonowały w 2010 r. na terenie województw:**

- a) śląskiego;
- b) mazowieckiego;
- c) zachodniopomorskiego;
- d) pomorskiego;
- e) małopolskiego.

**Natomiast na terenie województw:**

- a) mazowieckiego;
- b) zachodniopomorskiego;
- c) łódzkiego;
- d) lubuskiego;
- e) pomorskiego;
- f) małopolskiego;

- g) dolnośląskiego;
- h) opolskiego;
- i) lubelskiego;
- j) podlaskiego;
- k) podkarpackiego;
- l) świętokrzyskiego

na stanowiskach komendanta, zastępcy komendanta oraz naczelnika wydziału (oddziału) zatrudnione były osoby, które **nie posiadały wymaganego prawem wyższego wykształcenia.**

Jak wynika z przekazanych przez Wojewodów danych statystycznych, w 2010 r. na terenie kraju czynności strażnika gminnego (miejskiego), pomimo braku wykształcenia średniego – wymaganego ustawą o strażach gminnych – wykonywało 13 strażników.

**Oznacza to, że na koniec 2010 r. 13 osób nie spełniało podstawowego kryterium, określonego w art. 24 pkt 4 ustawy o strażach gminnych, umożliwiające pozostanie strażnikiem gminnym (miejskim).** Jest to jedynie o 1 osobę mniej niż w roku 2009.

Jednocześnie, na koniec 2010 r. **aż 131 osób** (2009 r. – 151), zatrudnionych na stanowisku komendanta, zastępcy komendanta, czy naczelnika oddziału (wydziału), pomimo wymogu posiadania wykształcenia wyższego, określonego w *rozporządzeniu Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych*, wykonywało swoje zadania posiadając wykształcenie średnie. **Sytuacje te są niezgodne z obowiązującym prawem i nie powinny mieć miejsca w strażach gminnych (miejskich).**

Poziom wykształcenia strażników gminnych (miejskich) w 2010 r. kształtował się w sposób następujący:

- 37,79 % strażników posiadało wykształcenie wyższe;
- 67,97 – średnie;
- 0,13 % - podstawowe.

Ustawa o strażach gminnych nie nakłada, co prawda, na Wojewodę obowiązku oraz uprawnień do sprawowania nadzoru nad strażami gminnymi (miejskimi) w zakresie badania wykształcenia posiadanego przez strażników. Jednakże wskazać należy, że uprawnienia w tym zakresie przysługują Wojewodzie z uwagi na sprawowany ogólny nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, w tym legalnością działania, o którym

mowa w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 z późn. zm.).

Jednocześnie należy mieć na uwadze fakt, że zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), Wojewoda posiada określone uprawnienia do wezwania wójta do zaprzestania powtarzających się naruszeń prawa.

#### 2.4. Ewidencja wyników działań straży

**Interwencje podejmowane w 2010 r. przez strażników można podzielić na trzy rodzaje:**

- 1) interwencje podejmowane w związku z popełnieniem wykroczeń, określonych w kodeksie wykroczeń (art. 49 – 166);
- 2) interwencje podejmowane w wyniku popełnienia wykroczeń, określonych w innych ustawach np.: ustawie samorządowej, ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- 3) interwencje podejmowane w wyniku nie stosowania się do przepisów porządkowych, wydanych przez organy gminy.

**Strażnik gminny (miejski), w ramach przysługujących ustawowych kompetencji, w stosunku do sprawcy wykroczenia może zastosować:**

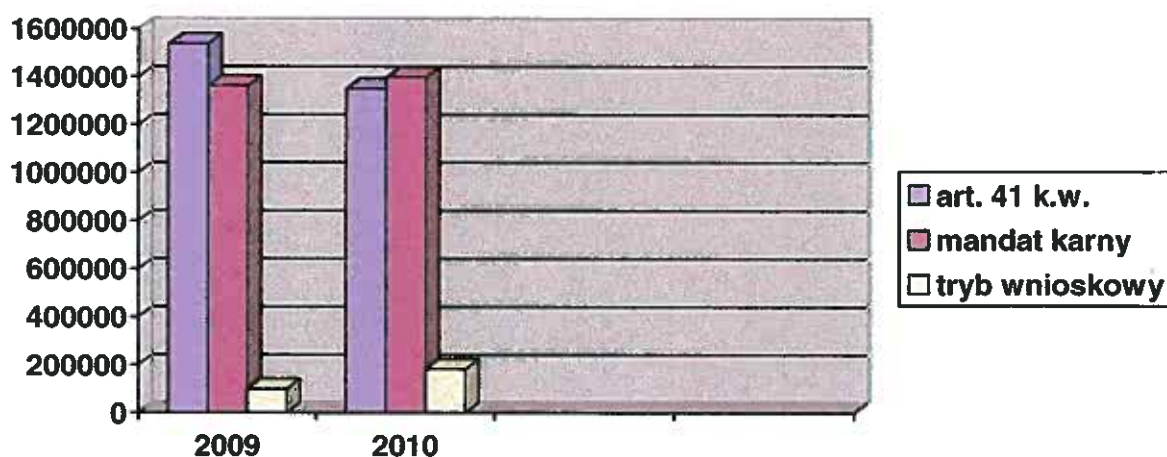
- 1) środki oddziaływania wychowawczego, określone w art. 41 Kodeksu wykroczeń;
- 2) postępowanie mandatowe;
- 3) tryb wnioskowy.

L.p.	Rodzaje wykroczeń zawartych w:	art. 41 k.w.	Mandat		Wniosek do sądu	Razem
			liczba	kwota		
1	Kodeks wykroczeń					
	wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu	128 642	33 884	4 479 290	4 315	166 841
	wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym	2 928	3 402	753 105	3 606	9 936
	wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia	50 289	8 857	1 519 530	2 360	61 506

	wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji	623 055	1 109 144	170 119 652	140 927	1 873 126
	wykroczenia przeciwko osobie	1 825	256	9 815	73	2 154
	wykroczenia przeciwko zdrowiu	23 934	7 685	345 600	259	31 878
	wykroczenia przeciwko mieniu	2 002	36	5 020	108	2 146
	wykroczenia przeciwko interesom konsumentów	5 561	983	59 616	56	6 600
	wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej	36 141	11 415	1 628 588	3 150	50 706
	wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	104 979	60 456	3 808 680	12 878	178 313
	szkodnictwo leśne, polne i ogrodowe	3 092	2 153	221 850	123	5 368
2	ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych	1 987	364	29 925	45	2 396
3	przepisy wprowadzające Kodeks pracy	353	59	6 670	4	416
4	ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	143 376	112 582	8 584 409	5 150	261 108
5	ustawa o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych	20 124	9 779	473 555	3 637	33 540
6	ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	134 287	27 860	2 598 699	4 513	166 660
7	ustawa Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw	8 898	177	26 930	87	9 162
8	ustawa Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej	165	4	500	2	171
9	ustawa o odpadach	5 676	1 221	142 525	317	7 214
10	ustawa Prawo o miarach	1 523	1 222	110 019	45	2 790
11	ustawa o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt	4 724	809	93 080	176	5 709
12	ustawa o ochronie przyrody	3 178	73	8 050	29	3 280
13	ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	1 216	72	11 300	25	1 313
14	Ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	1 305	49	5 770	12	1 366
15	akty prawa miejscowego (przepisy porządkowe)	43 020	6 191	591 820	479	49 690
	<b>Ogółem</b>	<b>1 352 280</b>	<b>1 398 733</b>	<b>195 633 998</b>	<b>182 376</b>	<b>2 933 389</b>

Zgodnie z przedstawionymi danymi statystycznymi strażnicy straży gminnych (miejskich) w 2010 r. podjęli **2 933 389** (2009 r. - 3 000 788) interwencji mających związek z ujawnionymi wykroczeniami, w tym:

- w 1 352 280 przypadkach zastosowali środki oddziaływania wychowawczego – (2009 r. – 1 537 901);
- w 1 398 733 przypadkach nałożyli grzywnę w drodze mandatu karnego — (2009 r. - 1 363 484),
- w 182 376 przypadkach skierowali do sądu wnioski o ukaranie – (2009 r. – 99 403).



Przedstawione dane statystyczne wyraźnie wskazują, że w stosunku do roku 2009 r. spadła liczba interwencji podejmowanych przez strażników, zakończonych zastosowaniem środków oddziaływania wychowawczego (art. 41 k.w. – pouczenie, zwrócenie uwagi, ostrzeżenie). Wzrosła natomiast liczba interwencji kończących nałożeniem na sprawcę wykroczenia grzywny w drodze mandatu karnego, czy skierowaniem sprawy na drogę postępowania sądowego (wniosek o ukaranie).

#### **W 2010 r.:**

- **46 %** reakcji strażników na ujawnione wykroczenia zakończyło się zastosowaniem środków oddziaływania wychowawczego (2009 r. - 51 %);
- **48 %** - mandatem karnym (2009 r. – 45 %);
- **6,21 %** - skierowaniem wniosku o ukaranie do sądu (2009 r. – 3,3%).

**Na uwagę zasługuje fakt, że w 2010 r. najwięcej wykroczeń ujawnionych przez straże gminne (miejskie) dotyczyło:**

- bezpieczeństwa i porządku w komunikacji - **1 873 126** (**63 %** ogółu wykroczeń);

- ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – 261 108 (8,9 %);
- zachowań przeciwko:
  - urządzeniom użytku publicznego – 178 313 (6 %);
  - porządkowi i spokojowi publicznemu – 166 841 (5,68 %);
  - bezpieczeństwu osób i mienia – 61 506 ( 2 %);
  - obyczajności publicznej – 50 706 (1,7 %).

Istotnym jednakże jest, że w grupie wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu w komunikacji mieszczą się wszystkie wykroczenia związane z ruchem drogowym, a w tym związane z przekroczeniem prędkości, wobec których, mocą ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2005, Nr 108, poz. 908 z późn. zm.), strażnicy uprawnieni są do podejmowania reakcji.

Przedstawione powyżej dane nie uwzględniają jednak innych działań angażujących wielu strażników gminnych (miejskich), takich jak np.: zabezpieczanie imprez, wykonywanie konwojów, czy zabezpieczanie awarii technicznych i innych zdarzeń losowych, doprowadzenia do izby wytrzeźwień oraz ujęcia osób przekazanych Policji.

Poniższe zestawienie przedstawia obraz pozostałych działań straży gminnych (miejskich), wykonywanych na podstawie art. 12 w zw. z art. 11 ustawy o strażach gminnych.

1) pojazdy unieruchomione przez zastosowanie urządzenia do blokowania kół	133 690
2) pojazdy usunięte z drogi w tym:	19 420
pojazdy usunięte na podstawie art. 50a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym	1 770
pojazdy usunięte na podstawie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym	17 528
3) pojazdy odnalezione	302
4) <i>osoby doprowadzone do izby wytrzeźwień lub miejsca zamieszkania</i>	67 017
5) ujawnione przestępstwa	4 790
6) <i>osoby ujęte i przekazane Policji</i>	9 134
<i>w tym ujętych sprawców przestępstw</i>	4 637
7) <i>zabezpieczone miejsca przestępstwa, katastrofy lub innego podobnego zdarzenia albo miejsca zagrożone takim zdarzeniem ( zdarzenia; awarie )</i>	17 126
8) chronione obiekty komunalne i urządzenia użyteczności publicznej	11 963
9) <i>konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych na potrzeby gminy</i>	68 632



Znamienną jednak pozostaje wysoka liczba wskazująca na angażowanie strażników gminnych (miejskich) do konwojowania dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych na potrzeby gminy. W 2010 r. strażnicy 68 632 razy wykonywali tego typu czynności, gdy w 2009 r. 65 804 razy. W 2010 r. widoczny jest tym samym znaczny wzrost zleceń w tym zakresie (o 2 828 czynności).

## **2.5. Wyposażenie oddziałów straży**

Ustawa o strażach gminnych stanowi, iż straż jest jednostką organizacyjną gminy, co oznacza, że koszty związane z jej funkcjonowaniem pokrywane są z budżetu gminy. Na koszty te składają się m. in. płace dla pracowników, koszty utrzymania komend oraz ich wyposażenia, jak również koszty związane z wyposażeniem tej formacji w środki transportu, środki przymusu bezpośredniego i broń palną.

### **2.5.1. Ewidencja wyposażenia w środki transportu**

Funkcjonujące oddziały straży są w większości wyposażone w środki transportu w stopniu wystarczającym do prawidłowej realizacji ustawowych zadań tej formacji.

Na podstawie informacji przekazanych przez wojewodów, w 2010 r. stráže posiadały łącznie **2 062** pojazdów (2009 r. – **2 119**), a w tym:

- **1 316** samochodów (2009 r. – 1399);
- **33** motocykli (2009 r. – 45);
- **213** skuterów (2009 r. – 199);
- **758** rowerów (2009 r. – 674).

### **2.5.2. Ewidencja wyposażenia straży w środki przymusu i broń palną**

Na podstawie art. 14 *ustawy o strażach gminnych* strażnik może stosować środki przymusu bezpośredniego wobec osób uniemożliwiających wykonywanie przez niego zadań określonych w ustawie. Ponadto, ustawa dopuszcza możliwość stosowania przez strażników broni palnej.

**W 2010 r. stráže gminne (miejskie) posiadały:**

- **10 243** sztuki kajdanek (2009 r. – 10 032);

- **9 595** sztuk pałek obronnych wielofunkcyjnych (2009 r. – 9 127);
- **34** psy służbowe (2009 r. – 30);
- **19** koni służbowych (2009 r. – 12);
- **110** sztuk „paralizatorów z pozwoleniem” (2009 r. – 124);
- **450** sztuk „paralizatorów bez pozwolenia” (2009 r. 216);
- **8 238** sztuk RMG (2009 r. – 6 947);
- **95** sztuk broni palnej bojowej (2009 r. - 98);
- **211** urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego (2009 r. – 159).

Z przedstawionych danych wynika, że w 2010 r., w porównaniu do 2009 r., zmalała liczba przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, na które jest wymagane pozwolenie na broń, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. *o broni i amunicji* (tzw. „paralizatorów z pozwoleniem”) oraz broni palnej bojowej.

Zdecydowany wzrost zauważalny jest natomiast w liczbie, będących na wyposażeniu straży, kajdanek, pałek obronnych wielofunkcyjnych, „paralizatorów bez pozwolenia”, RMG, czy urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego.

Obserwowany jest też trend dotyczący wykorzystywania zwierząt, tj. psów i koni służbowych jako środka przymusu bezpośredniego. tj. psów i koni służbowych. Straże posiadają **19** koni służbowych (2009 r. – 12) i **34** psy służbowe (2009 r. – 30). Jak wynika z informacji przekazywanych przez Wojewodów, w strażach wzrasta zainteresowanie posiadaniem tego typu środków przymusu bezpośredniego. Przeszkodą w realizacji zakupu zwierząt służbowych są jednak obostrzenia logistyczne związane z utrzymaniem zwierzęcia, jak i przeszkody finansowe dotyczące wysokich kosztów utrzymania.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Wojewodów, z końcem 2010 r. w strażach zatrudnionych było 9 869 strażników gminnych (miejskich). Z powyższego zestawienia wynika tym samym, że nie każdy ze strażników posiada na wyposażeniu pałkę obronną wielofunkcyjną, natomiast kajdanek jest więcej niż strażników. Podobne zjawisko można zaobserwować również w latach poprzednich.

Nieznaczną liczbę w odniesieniu do ogólnej liczby strażników, bo jedynie **95** sztuk (2009 r. – 98), stanowi wyposażenie straży w broń palną bojową. Przyczyn takiego stanu należy dopatrywać w wysokich kosztach zakupu broni, trudach przeszkolenia strzeleckiego oraz nakładami związanymi z jej przechowywaniem (konieczność przygotowania magazynów).

Jak wynika z przekazanych informacji, straże posiadają więcej paralizatorów, na które nie jest wymagane zezwolenie, niż tych, na które zezwolenie jest wymagane. W stosunku do roku 2009 dysproporcja w tym zakresie znacznie wzrosła. Przyczyn należy szukać, podobnie jak w przypadku broni palnej bojowej, w obostrzonych zasadach przyznawania tej broni, wyszkolenia strażników oraz jej utrzymania.

W stosunku do roku ubiegłego znacznie wzrosła również liczba urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego, w tym tzw. fotoradarów, będących na wyposażeniu straży. Na koniec 2010 r. straże wykazały 211 tego typu urządzeń (2009 r. – 159).

### **III. OCENA WSPÓLPRACY POLICJI ZE STRAŻAMI**

Jak wynika z przekazanych przez Wojewodów informacji, współpracę Policji ze strażami gminnymi (miejskimi), wzorem lat ubiegłych, można podzielić na działania dotyczące:

- **wykonywania patroli mieszanych (strażnik + policjant);**
- **prowadzenia wspólnych szkoleń;**
- **wspólnie podejmowanych akcji i działań prewencyjnych.**

Wskazać należy, że Wojewodowie w sprawozdaniach z działalności straży kierowanych do MSWiA, podkreślają znaczenie wspólnych patroli podejmowanych przez straże i Policję. Podkreślają, że patrole mieszane bezpośrednio wpływają na liczbę patroli prewencyjnych na terenie danej gminy, czy miasta, co przedkłada się na wzrost poczucia bezpieczeństwa obywateli i porządek publiczny. Jak jednocześnie wskazują Wojewodowie, patrole takie są widoczne i reagują na wszelkie przejawy naruszenia prawa.

Odnosząc się do kolejnego zakresu współpracy Policji i straży gminnych (miejskich) Wojewodowie zgodnie podkreślili, że współpraca w aspekcie wspólnych szkoleń jest niezbędna i dotyczy przede wszystkim szkoleń dotyczących następujących zagadnień:

- zasad użycia środków przymusu bezpośredniego;
- wybranych zagadnień z prewencji i ruchu drogowego, zasad sporządzania dokumentacji pokontrolnej (np. karta Prd-5 o kierowcach naruszających przepisy ruchu drogowego);
- podstawowych wiadomości z zakresu organizacji i zasad wykonywania konwojów;
- podstawowych wiadomości z zakresu organizacji i zasad wykonywania ochrony obiektów;
- technik i taktyk interwencji;

- zasad postępowania w sprawach o wykroczenia; postępowania w sprawach nieletnich;
- postępowania strażników po uzyskaniu informacji o zagubieniu dowodu osobistego;
- problematyki przemocy w rodzinie;
- zasad współdziałania w patrolu mieszanym, reakcji na wykroczenia szczególnie uciążliwe oraz opracowywania dokumentacji z tej problematyki;
- współpracy służb i podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego poprzez wykorzystanie systemu monitoringu wizyjnego miasta;
- działań związanych z zabezpieczaniem imprez masowych;
- samoobrony;
- zasad legitymowania, przeprowadzania interwencji;
- zasad zabezpieczania miejsca przestępstwa i miejsca znalezienia dowodów procesowych;
- zasad zabezpieczenia miejsc zdarzenia, w tym z użyciem materiałów wybuchowych – zasad ewakuacji z obiektu użyteczności publicznej;
- zasad zabezpieczenia miejsca katastrofy lądowej;
- zasad poprawy efektywności przy ujawnianiu czynów zabronionych za pomocą środków technicznych służących do obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych;
- dokonywania kontroli osobistej i przeglądania zawartości podręcznych bagaży osoby;
- udzielania pomocy przedmedycznej i resuscytacji krążeniowo-oddechowej przy użyciu defibrylatora;
- szkolenia dla oskarżycieli publicznych;
- profilaktyki narkotykowej;
- elementów musztry, działania podczas zabezpieczania manifestacji; zgromadzeń, itp.;
- doskonalenia sprawności fizycznej;
- rozpoznawania zapachów przez psa służbowego;
- szkolenia z zakresu kierowania pojazdami uprzywilejowanymi oraz warunków technicznych, oznakowania oraz przepisów normujących używanie pojazdów uprzywilejowanych przez funkcjonariuszy straży miejskich;
- poprawy stanu bezpieczeństwa w rejonie szkół, dzięki elementom inżynierii ruchu drogowego.

Wśród działań o charakterze prewencyjnym na uwagę zasługuje fakt, że straż gminna (miejska) z powodzeniem wpisuje się we wszystkie działania podejmowane w tym

zakresie przez Policję, jak też jest inicjatorem własnych autorskich programów o charakterze prewencyjno – wychowawczym.

Na uwagę zasługują przede wszystkim podejmowane przez strażę - z własnej inicjatywy lub wspólnie z Policją - akcje prewencyjne.

Ponadto straż gminna (miejska) angażuje się w wiele innych działań związanych z zabezpieczaniem okazjonalnych uroczystości lokalnych, święta narodowe, kultu religijnego, czy dotyczących miejscowych problemów np. patologii, czy subkultur młodzieżowych, itp.

## **VI. WNIOSKI**

Z informacji przekazanych przez Wojewodów wynika, że strażę gminne (miejskie) doskonale wpisują się w zadania związane z zapewnieniem porządku publicznego i - obok Policji - są gwarantem jego utrzymania na terenie gminy, która powołała je do życia.

### **Analiza danych statystycznych dotyczących działalności straży gminnych (miejskich) w 2010 r. wskazuje, że:**

1. Wzrasta liczba oddziałów straży gminnych (miejskich) oraz poziom zatrudnienia w strażach. Analiza zestawień statystycznych za lata 1994 – 2010 pozwala na uznanie, że od 1994 r. przybyło łącznie 158 oddziałów straży gminnych (miejskich), a zatrudnienie wrosło ponad dwukrotnie.
2. Większość podejmowanych przez strażników interwencji wobec sprawców wykroczeń zakończyło się nałożeniem na sprawcę grzywny w drodze mandatu karnego.
3. Strażnicy w znacznej mierze angażowani są do działań innych, niż związanych z reakcją na ujawnione wykroczenie, ale zapewniających szeroko rozumiany porządek publiczny. Znamiennej jednak pozostaje wysoka liczba – 68 632 działań – wskazująca na angażowanie strażników gminnych (miejskich) konwojowaniem dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych na potrzeby gminy.
4. Strażnicy gminni (miejscy) w zdecydowanej większości wyposażeni są w środki przymusu bezpośredniego w postaci: kajdanek, pałek obronnych wielofunkcyjnych oraz ręcznych miotaczy gazu.
5. Zmalała liczba jednostek broni palnej bojowej oraz przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, na które jest wymagane pozwolenie

na broń, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. *o broni i amunicji*, będących na wyposażeniu straży.

6. W stosunku do 2009 r. wzrosła liczba zwierząt służbowych w strażach, wykorzystywanych jako środki przymusu bezpośredniego.
7. Zmalała liczba pojazdów służbowych w strażach. Obecnie, wśród 2 062 pojazdów, większość (1316) to samochody służbowe.
8. Współpraca straży gminnych (miejskich) z Policją odnosi się przede wszystkim do:
  - wykonywania patroli mieszanych (strażnik + policjant);
  - prowadzenia wspólnych szkoleń;
  - wspólnych akcji i działań prewencyjnych.
9. Do 211 sztuk wzrosła liczba urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego w strażach (2009 r. – 159).
10. W strażach nadal zatrudnione są osoby nie spełniające kryterium wykształcenia (minimum średniego w przypadku strażnika i wyższego w przypadku komendanta, zastępcy komendanta, naczelnika).

**Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że zasadnym jest:**

1. Z uwagi na realizowane przez straże zadania w zakresie ochrony porządku publicznego na poziomie lokalnym, w tym także rolę straży gminnych (miejskich) w obszarze działań profilaktyczno – prewencyjnych, rekomendowanie powoływania straży gminnych (miejskich).
2. Rozwijanie współpracy pomiędzy strażami, a Policją.
3. W celu zapewnienia stanu zgodnego z prawem, zwrócenie Wojewodom oraz organom gmin szczególnej uwagi na poziom wykształcenia strażników gminnych (miejskich), zwłaszcza w województwach, w których w 2010 r. strażnicy i kadra kierownicza straży nie spełniała kryterium wykształcenia.
4. Na podstawie danych ilustrujących wyniki działań straży należy stwierdzić, że przeprowadzone czynności zwiększają bezpieczeństwo i porządek publiczny w gminach, wpływają korzystnie na wzrost pozytywnych odczuć społecznych w tym zakresie oraz w znaczący sposób odciążają funkcjonariuszy Policji w realizacji przedmiotowych zadań.
5. Jak jednak podnieśli niektórzy z Wojewodów, inicjowanie przez miejscowy organ Policji oraz komendanta danej straży gminnej (miejskiej) przedmiotowych patroli związane jest z praktycznymi problemami, wynikającymi z ograniczonych uprawnień strażników. Podstawowymi problemami są przede wszystkim ograniczenia terytorialne (zasięg gminy)

do wykonywania obowiązków służbowych przez strażników, czy ustawowy nakaz wykonywania obowiązków jedynie w miejscach publicznych. Prowadzenie wspólnych patroli z Policją związane jest natomiast często z koniecznością podjęcia przez strażnika interwencji poza obszarem gminy, która powołała daną straż gminną (miejską), czy podjęcia interwencji domowej wspólnie z policjantem.